

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Masalah

Desentralisasi adalah penyerahan wewenang pemerintah oleh pemerintah kepada daerah otonom untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintah dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia (Nordiawan, 2007:284). Desentralisasi politik menjadi penyebab terjadinya perubahan kekuasaan antara pemerintah pusat dengan pemerintah daerah. Terjadinya desentralisasi juga memungkinkan berlangsungnya perubahan mendasar dalam karakteristik hubungan kekuasaan antara daerah dengan pusat, sehingga daerah diberikan keleluasaan untuk menghasilkan keputusan-keputusan politik tanpa intervensi pusat (Dwipayana, 2003). Desentralisasi bertujuan untuk meningkatkan pelayanan publik dan memajukan perekonomian daerah. Pada dasarnya terkandung tiga misi utama pelaksanaan desentralisasi yaitu: pertama, meningkatkan kualitas dan kuantitas pelayanan publik dan kesejahteraan masyarakat; kedua, menciptakan efisien dan efektivitas pengelolaan sumber daya daerah; ketiga, memberdayakan dan menciptakan ruang bagi masyarakat untuk berpartisipasi dalam proses pembangunan (Mardiasmo, 2002:46)

Pemerintah pada tanggal 15 Januari 2014 telah menetapkan UU No. 6 Tahun 2014 tentang Desa. Dalam konsideran UU tersebut disampaikan bahwa desa memiliki hak tradisional serta hak asal usul dalam mengurus dan mengatur kepentingan masyarakat setempat. Desa memiliki peran yang sangat penting,

khususnya dalam melaksanakan tugas dibidang pelayanan publik (Riyanto, 2015). Adanya undang undang tentang desa tersebut disamping merupakan penguatan status desa sebagai pemerintahan masyarakat, sekaligus juga sebagai cara untuk pemberdayaan masyarakat serta untuk memajukan masyarakat desa (Hanifah, 2015).

Pemerintah mengeluarkan kebijakan yaitu pembentukan dana desa untuk perwujudan desentralisasi keuangan menuju desa yang mandiri, serta mampu menjalankan pemerintahannya sendiri. Dalam Peraturan Menteri Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal, dan Transmigrasi Republik Indonesia Nomor 21 Tahun 2015 pasal 1 ayat 2 tentang Penetapan Prioritas Penggunaan Dana Desa Tahun 2016 dijelaskan bahwa dana desa merupakan dana yang didapat dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara yang ditujukan untuk desa yang ditransfer melalui Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah kabupaten/kota dan dimanfaatkan untuk mendanai penyelenggaraan pemerintahan, pembinaan kemasyarakatan, pemberdayaan masyarakat, serta pelaksanaan pembangunan.

Pada APBN 2019 dialokasikan Transfer ke Daerah dan Dana Desa (TKDD) mencapai Rp 826,77 triliun. TKDD tersebut terdiri dari Transfer ke Daerah sebesar Rp 756,77 triliun dan Dana Desa sebesar Rp 70,0 triliun. Setiap daerah mendapatkan dana desa dengan jumlah yang berbeda-beda. Hal tersebut dikarenakan alokasi dana yang diterima oleh masing-masing desa ditentukan oleh beberapa faktor, yaitu luas wilayah, jumlah penduduk, angka kemiskinan, dan tingkat kesulitan goeografis wilayah itu sendiri. Adanya alokasi Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) yang ditujukan kepada desa yang cukup

besar, sehingga desa menjadi perhatian bagi semua pihak yang bersangkutan. Khususnya yang akan dibahas disini yaitu dana desa Se-Kabupaten Pati dengan alokasi dasar per desa berjumlah 672.421.000 dengan perhitungan alokasi dasar berjumlah 269.640.976.000 alokasi afirmasi berjumlah 13.522.487.000 serta alokasi formula berjumlah 133.875.095.000 dengan total keseluruhan mencapai 417.038.558.000.

Pengelolaan keuangan dana desa dilaksanakan untuk mewujudkan desa sebagai suatu pemerintahan terdepan dan terdekat dengan rakyat, yang kuat, maju, mandiri, dan demokratis sehingga mampu melaksanakan penyelenggaraan program pemerintahan dan pembangunan menuju masyarakat adil, makmur, dan sejahtera (Gayatri, 2017). Pengelolaan keuangan dana desa dilaksanakan dalam masa 1 (satu) tahun anggaran terhitung dari tanggal 1 Januari sampai 31 Desember (Reaso, 2015). Pada dasarnya pengelolaan keuangan desa mengikuti pola pengelolaan keuangan daerah dimana Kepala Desa merupakan pemegang kekuasaan tertinggi pengelolaan keuangan desa. Pendapatan, belanja dan pembiayaan desa harus ditetapkan dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja (APB) desa yang ditetapkan dalam peraturan desa oleh Kepala Desa bersama Badan Permusyawaratan Desa (BPD).

Semakin tingginya tuntutan masyarakat mengenai penyelenggaraan pemerintah yang adil, bersih, transparan dan akuntabel harus disikapi dengan serius dan sistematis. Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 113 Tahun 2014 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Desa dapat dijadikan pedoman dalam pengelolaan keuangan desa karena didalamnya telah mencakup berbagai prosedur pengelolaan

keuangan desa mulai dari perencanaan, pelaksanaan, penatausahaan, pelaporan sampai dengan peranggungjawaban. Namun sampai saat ini masih banyak terjadi kasus penyelewengan dana desa yang dilakukan oleh aparatur desa dan bahkan dengan ikut campurnya pemerintah daerah. Hal tersebut menjadikan mudahnya aparatur desa melakukan penyelewengan dana desa.

Kasus penyelewengan terkait dana desa pernah terjadi di Pati Jawa Tengah, kasus dugaan korupsi dana desa yang dilakukan oleh Kades Kedumulyo, Kabupaten Pati, Jateng. Kades tersebut didakwa atas penyelewengan dana desa yang diduga merugikan negara sekitar Rp 107 juta. Dalam sidang di Pengadilan Tipikor Semarang, Rabu (20/3/2019), sejumlah saksi dari Pemerintah Kabupaten Pati dimintai keterangan dalam perkara itu. Kepala Kesatuan Bangsa dan Perlindungan Masyarakat (kesbangpolinmas) Kabupaten Pati dimintai keterangannya berkaitan dengan dugaan penyimpangan yang terjadi pada tahun 2015 itu. Kepala Kesatuan Bangsa dan Perlindungan Masyarakat (kesbangpolinmas) merupakan mantan Kepala Inspektoat Pemerintah Kabupaten Pati yang melakukan pemeriksaan terhadap penggunaan dana desa pada Mei 2017.

Kepala Kesatuan Bangsa dan Perlindungan Masyarakat (kesbangpolinmas) mengakui adanya dugaan penyimpangan dalam pertanggung jawaban penggunaan dana desa tersebut. Saksi lain yang dimintai kesaksiannya yakni mantan Kepala Dusun Wilayah III di Desa Kedumulyo yang sudah menjabat sejak tahun 1998 hingga 2015. Selama menjabat sebagai kepala dusun selalu menerima honor dan mendatangi tanda terima bukti pembayarannya. Namun, pada tahun 2015 sudah tidak pernah menerima honor hingga akhirnya pensiun pada bulan September.

Kepala Dusun Wilayah III di Desa Kedumulyo sendiri mengaku masih bekerja sejak bulan Januari hingga September 2015 tanpa honor yang dibayarkan. Atas pernyataan saksi Kepala Dusun Wilayah III di Desa Kedumulyo tersebut, terdakwa menyatakan saksi seharusnya sudah pensiun sejak Desember 2014. Namun ia mengakui surat keputusan pemberhentian saksi karena sudah memasuki masa pensiun baru diberikan hampir setahun kemudian. (Semarangpos, 2019). Oleh karena itu, harus adanya suatu cara untuk mencegah penyelewengan dana desa, yaitu bentuk cara meminimalisir adanya kasus yang serupa supaya tidak terjadi lagi. Dengan adanya profesionalisme dan kompetensi aparatur desa dalam pengelolaan keuangan desa, maka sangat diharapkan tujuan ekonomi dan sosial pemerintah desa dapat tercapai dengan baik. Oleh karena itu, peran dari pihak-pihak diluar pemerintah desa dan Badan Permusyawaratan Desa (BPD) seperti tokoh-tokoh desa, tokoh agama, kaum petani, pengusaha desa, serta perwakilan masyarakat lainnya harus bersinergi dan dilibatkan dalam pengelolaan keuangan desa. Prasetyo dan Muis (2015) menyatakan bahwa pengawasan terhadap keuangan desa seharusnya dilakukan secara profesional, ketat, terkontrol dan berintegritas. Hasil penelitian yang dilakukan oleh Fikri dkk (2015) menyatakan bahwa kompetensi aparatur dengan pemahaman akuntansi yang kurang menyebabkan terjadinya kecurangan. Hal tersebut mengindikasikan bahwa sistem pengendalian internal dan kompetensi aparatur desa harus berkesinambungan supaya dapat menjadi pencegah terjadinya *fraud*.

Hasil kajian yang dilakukan komisi pemberantasan korupsi (2015) menyatakan bahwa ada empat aspek untuk memproteksi pengelolaan keuangan

desa dari tindakan *fraud* yaitu aspek regulasi dan kelembagaan; aspek tata laksana; aspek pengawasan; dan aspek sumber daya manusia. Permasalahan yang dihadapi: *pertama*, rendahnya kemampuan administrasi aparat pemerintah desa, sehingga sangat sulit terjadinya profesionalisme kerja pada *street level bureaucrats* karena memiliki kemampuan administratif yang terbatas (Hupe dan Hill, 2007); *kedua*, tenaga pendamping desa berpotensi melakukan korupsi/*fraud* dengan memanfaatkan lemahnya aparatur desa. Pada aspek pengawasan permasalahan yang dihadapi atas pengelolaan keuangan dana desa yaitu: *pertama*, efektivitas inspektorat daerah dalam melakukan pengawasan terhadap pengelolaan keuangan di desa masih rendah; *kedua*, saluran pengaduan masyarakat tidak dikelola dengan baik oleh semua daerah; dan *ketiga*, ruang lingkup evaluasi dan pengawasan yang dilakukan oleh camat belum jelas.

Sistem pengendalian internal ialah suatu cara untuk mengarahkan, mengawasi, dan mengukur sumber daya suatu organisasi, serta mempunyai peran penting dalam pencegahan dan pendeteksian kecurangan (*fraud*) secara dini (Pratama, 2017). Namun, sistem pengendalian internal tidak luput dari kelemahannya, kelemahan ini dapat dimanfaatkan oleh oknum pelaku kecurangan (Martani dan Zaelani, 2011). Jika kelemahan sistem ini didukung oleh internal *locus of control* maka segala jenis kecurangan dapat dicegah, seperti hasil penelitian dari (Limawan dan Mimba, 2016) menyatakan bahwa *locus of control* eksternal berpengaruh positif terhadap penerimaan perilaku *underreporting of time*. Semakin tinggi *locus of control* eksternal seorang auditor maka semakin tinggi pula kecenderungan auditor tersebut untuk menerima perilaku *underreporting of*

time. Hal ini mengindikasikan bahwa dengan adanya *locus of control* internal akan mampu mencegah adanya *fraud* karena *locus of control* internal sebagai kendali diri seorang individu.

Budaya organisasi adalah pola dasar yang diterima oleh organisasi untuk bertindak dan memecahkan masalah, membentuk karyawan yang mampu beradaptasi dengan lingkungan dan mempersatukan anggota-anggota organisasi. Untuk itu harus diajarkan kepada anggota yang baru sebagai suatu cara yang benar dalam mengkaji, berpikir dan merasakan masalah yang dihadapi (Schein, 1992:12). Peran budaya organisasi sangatlah penting, yaitu sebagai penentu arah, mana yang boleh dilakukan dan mana yang tidak boleh dilakukan, bagaimana mengelola dan mengalokasikan sumber daya organisasi serta sebagai alat untuk menghadapi masalah dan peluang dari lingkungan internal dan eksternal (Adinda, 2015).

Hasil penelitian Sulistiyowati (2007) dalam penelitian Pengaruh Budaya Organisasi terhadap Kecenderungan *Fraud* di sektor pemerintahan menyatakan bahwa kultur organisasi berpengaruh terhadap persepsi aparatur pemerintah daerah tentang tindak korupsi. Selain itu penelitian yang dilakukan oleh Widyaswari (2017) dalam penelitian Pengaruh Keefektifan Pengendalian Internal, Kesesuaian Kompensasi, dan Budaya Organisasi terhadap Kecenderungan (*Fraud*) pada Lembaga Pengkreditan Desa (LPD) Se-Kecamatan Susut menyatakan bahwa apabila budaya organisasi yang ada pada LPD baik dan kuat maka kecenderungan kecurangan akan dapat dikurangi. Dari beberapa penelitian tersebut didapat bahwa semakin tinggi internal *locus of control* dari seseorang melalui budaya organisasi mengindikasikan semakin minimnya tingkat kecenderungan *fraud*.

Standar akuntansi adalah tindakan atau perbuatan yang harus dijalankan (Rahmawati, 2012). Standar akuntansi dibuat sedemikian rupa sebagai dasar dalam penyusunan laporan keuangan. Dalam standar akuntansi terdapat aturan-aturan yang harus digunakan dalam pengukuran dan penyajian laporan keuangan yang berpedoman pada aturan-aturan yang dikeluarkan oleh IAI. Informasi yang tersedia dilaporan keuangan digunakan untuk mengetahui bagaimana kinerja aparatur desa atau sebagai bahan untuk evaluasi.

Hasil penelitian Thoyibatun (2009) tentang Pengaruh Keefektifan Pengendalian Internal, Kesesuaian Kompensasi, Asimetri Informasi, Ketaatan Aturan Akuntansi, dan Moralitas Manajemen terhadap Kecenderungan Kecurangan Akuntansi, bahwa ada dua kebutuhan yang berkepentingan terhadap hasil laporan keuangan yaitu pihak pemakai (pihak eksternal) dan pimpinan selaku pihak pengelola aset dan penyajian laporan keuangan.

Hasil penelitian yang dilakukan oleh Adelin (2013) mengenai Pengaruh Pengendalian Internal, Ketaatan pada Aturan Akuntansi dan Kecenderungan Kecurangan terhadap Perilaku Tidak Etis, menyatakan bahwa semakin tinggi ketaatan pada aturan atau standar akuntansi pada perusahaan maka semakin rendah kecenderungan kecurangan perusahaan untuk melakukan kecurangan akuntansi.

Penelitian ini mengacu pada hasil penelitian yang dilakukan oleh Dewi (2019) mengenai Pemoderasi Pengaruh Kompetensi Aparatur Desa dan Sistem Pengendalian Internal pada Pecegahan *Fraud*. Perbedaan penelitian ini dengan penelitian terdahulu yaitu: pertama, peneliti menambah variabel tambahan yaitu budaya organisasi dan standar akuntansi diharapkan penelitian ini dapat mengetahui

faktor-faktor apa saja yang mempengaruhi pencegahan *fraud* dalam pengelolaan dana desa akan tercipta tata kelola pemerintahan yang baik. Tanpa adanya budaya organisasi dan aturan akuntansi yang diterapkan maka dalam pengelolaan dana desa tidak akan berjalan dengan baik; kedua, obyek pada penelitian yang dilakukan oleh Dewi (2019) adalah di kota Denpasar, sedangkan obyek pada penelitian ini yaitu di desa Se-Kabupaten Pati. peneliti tertarik untuk fokus pada variabel pemoderasi yang hanya akan memberikan pengaruh dalam hal memperkuat hubungan antara kompetensi aparatur, sistem pengendalian internal, budaya organisasi, standar akuntansi dan pencegahan *fraud*, dengan memilih mengobservasi internal *locus of control*. Seseorang yang memiliki internal *locus of control* akan membuat orang tersebut menjadi lebih aktif dan mampu memilih informasi yang dia butuhkan. Seseorang dengan kemampuannya sendiri, mampu membuat keputusan dan bertanggung jawab pada keputusan tersebut, apakah itu baik atau buruk, sehingga mampu mengurangi adanya *fraud*.

Berdasarkan uraian latar belakang diatas, maka peneliti tertarik untuk mengambil judul penelitian ini adalah **“Internal Locus Of Control Sebagai Pemoderasi Pengaruh Kompetensi Aparatur Desa, Sistem Pengendalian Internal, Budaya Organisasi, Dan Standar Akuntansi terhadap Pencegahan Fraud Dalam Pengelolaan Dana Desa (Studi Empiris Pada Desa Se-Kabupaten Pati)”**

1.2 Ruang Lingkup penelitian

Mengingat banyaknya penyelewengan dana yang terjadi dalam pengelolaan dana desa sekarang ini apakah faktor penyebabnya. Permasalahan yang terdapat pada uraian diatas. Untuk itu peneliti membatasi permasalahan tersebut sebagai berikut:

1. Variabel independen; kompetensi aparatur desa, sistem pengendalian internal, budaya organisasi dan standar akuntansi. Variabel dependen; pencegahan *fraud* dalam pengelolaan dana desa. Variabel moderasi; internal *locus of control*.
2. Studi pada Desa Se-Kabupaten Pati.

1.3 Rumusan Masalah Penelitian

Berdasarkan latar belakang di atas, peneliti membatasi pokok perumusan masalah sebagai berikut:

1. Apakah kompetensi aparatur desa berpengaruh terhadap pencegahan *fraud* dalam pengelolaan dana desa?
2. Apakah sistem pengendalian internal berpengaruh terhadap pencegahan *fraud* dalam pengelolaan dana desa?
3. Apakah budaya organisasi berpengaruh terhadap pencegahan *fraud* dalam pengelolaan dana desa?
4. Apakah standar akuntansi berpengaruh terhadap pencegahan *fraud* dalam pengelolaan dana desa?
5. Apakah internal *locus of control* mampu memoderasi pengaruh kompetensi aparatur desa terhadap pencegahan *fraud* dalam pengelolaan dana desa?

6. Apakah internal *locus of control* mampu memoderasi pengaruh sistem pengendalian internal terhadap pencegahan *fraud* dalam pengelolaan dana desa?
7. Apakah internal *locus of control* mampu memoderasi pengaruh budaya organisasiterhadap pencegahan *fraud* dalam pengelolaan dana desa?
8. Apakah internal *locus of control* mampu memoderasi pengaruh standar akuntansiterhadap pencegahan *fraud* dalam pengelolaan dana desa?

1.4 Tujuan Penelitian

Berdasarkan perumusan masalah yang telah dikemukakan diatas, maka penelitian ini bertujuan sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui pengaruh kompetensi aparatur desa terhadap pencegahan *fraud* dalam pengelolaan dana desa.
2. Untuk mengetahui pengaruh sistem pengendalian internal terhadap pencegahan *fraud* dalam pengelolaan dana desa.
3. Untuk mengetahui pengaruh budaya organisasi terhadap pencegahan *fraud* dalam pengelolaan dana desa.
4. Untuk mengetahui pengaruh standar akuntansi terhadap pencegahan *fraud* dalam pengelolaan dana desa.
5. Untuk mengetahui dan menganalisis internal *locus of control* memoderasi pengaruh kompetensi aparatur desa terhadap pencegahan *fraud* dalam pengelolaan dana desa.

6. Untuk mengetahui dan menganalisis internal *locus of control* memoderasi pengaruh sistem pengendalian internal terhadap pencegahan *fraud* dalam pengelolaannya desa.
7. Apakah internal *locus of control* mampu memoderasi pengaruh budaya organisasi terhadap pencegahan *fraud* dalam pengelolaan dana desa?
8. Apakah internal *locus of control* mampu memoderasi pengaruh standar akuntansi terhadap pencegahan *fraud* dalam pengelolaan dana desa?

1.5 Kegunaan Penelitian

Penelitian ini memberikan manfaat bagi beberapa pihak, yaitu:

1. Bagi Pemerintahan
 - a. Hasil penelitian ini diharapkan memberikan kontribusi bagi pihak-pihak yang berkepentingan seperti pemerintahan desa dalam merumuskan anggaran, pengelolaan keuangan serta pertanggungjawaban.
 - b. Sebagai bahan masukan bagi pihak yang berkepentingan untuk memperbaiki masalah yang ada dalam menciptakan dana desa yang transparan agar program dana desa dapat memberikan manfaat secara optimal kepada masyarakat desa dan menjadi salah satu pilar pembangunan infrastruktur dasar desa.
2. Bagi Pembaca

Hasil penelitian ini diharapkan dapat menambah wawasan mengenai faktor-faktor yang mempengaruhi pencegahan *fraud* dalam pengelolaan dana desa.

3. Bagi Akademisi

Penelitian ini diharapkan dapat dijadikan bahan informasi dan referensi bagi peneliti selanjutnya terutama pada bidang penelitian yang sama.

